

RESENHA

ESPING-ANDERSEN, Gosta Avec; PALIER, Bruno. **Trois Leçons sur l'État-Providence**. Paris: Ed. Seuil, La Republique des Idees, 2008.

Elenise Faria Sherer

Universidade Federal do Amazonas (UFAM)

O Estado Providência continua sendo nos dias atuais, segundo os discursos dominantes, um sistema de proteção social de alto custo para os cofres públicos ou um entrave ao crescimento econômico. E, apesar de ter sofrido inúmeras modificações estruturais e ser constantemente reformado e, ainda que muitos apostem no seu total desmantelamento, no contexto em que as condições econômicas e sociais sofrem de profundas mudanças, os sistemas de bem-estar social da Europa Continental, os mais enraizados no industrialismo, enfrentam maiores dificuldades. Bruno Palier observa, na introdução deste ensaio, que as políticas sociais construídas no pós-Segunda Guerra Mundial estão cada vez mais desajustadas econômica e socialmente.

Neste cenário, de polêmicas e de desafios que o ensaio de Gosta Esping-Andersen, sociólogo sueco e atualmente professor de sociologia da Universidade Pompeu Fabra, em Barcelona – Espanha, vem a público. Conhecido entre nós por seu livro *Les Trois Mondes de l'État Providence* (Paris: PUF, 2007, 2. ed.),¹ que se tornou um clássico no âmbito dos estudos sobre os *welfares* e as políticas sociais e pela tradução sintetizada para o português *As três economias políticas do Welfare State*, publicado na revista Lua Nova, número 24, 1991.

As Trois Leçons sur L'État Providence oportunamente aborda numa outra perspectiva as últimas grandes mudanças na sociedade pós-industrializada. Ele se interroga sobre os desafios que deverão enfrentar o Estado Providência no início de século XXI, por conta nas inúmeras mutações que vem se confrontando. Esta análise, apresentada pelo autor, extrapola as fronteiras dos países ocidentais mais desenvolvidos e respinga, também, dentro de inúmeros de países emergentes, nos quais, pode-se dizer, onde se começa a assistir evoluções comparáveis.

As sociedades pós-industriais são caracterizadas por diversas mutações sociodemográficas: entrada massiva de mulheres no mercado de trabalho, aumento do número de famílias monoparentais e de famílias que se recompõem, baixa fecundidade e o alongamento

da esperança de vida, que tem como por corolário o envelhecimento da população. As perspectivas são as de que a população trabalhadora ativa deverá sustentar um número expressivo de aposentados no futuro. Por seu turno, a pobreza não se concentra nas pessoas de idade, mas nas mulheres sozinhas com crianças e por pessoas com baixa qualificação profissional. Essas mudanças, segundo o autor, afetam diretamente o sistema de proteção social e têm se constituído em desafios e têm obrigado os Estados a redimensionar suas intervenções sociais por meio das políticas sociais.

Diante desses novos dilemas, Gosta Esping-Andersen propõe, neste ensaio, abandonar a perspectiva estática das políticas sociais que se limita a aliviar as dificuldades atuais dos indivíduos, para adotar-se uma perspectiva dinâmica que pensa e deverá fazer frente às manifestações da *questão social* nas sociedades pós-industriais, em termos de trajetórias de vida, ou seja, por meio dos investimentos sociais necessários para o tempo presente, de modo que se possa evitar a futura indenização de amanhã. Razão para questionar: como passar das políticas sociais compensatórias para uma estratégia preventiva fundada sobre a lógica de investimento social?

Em 2005, a França, segundo Palier, contava com 7,1 milhões de pessoas que viviam abaixo da linha de pobreza não mais concentrada entre os idosos, mas nas mulheres sozinhas e com filhos, pessoas sem qualificação e desempregados de longa duração. Esses segmentos populacionais, contraditoriamente, são os que menos se beneficiam da proteção dos sistemas tradicionais que se encontram, hoje, concentrados sobre as aposentadorias e políticas de saúde, que beneficiam, especialmente, os idosos.

O envelhecimento da população põe problemas de financiamento ao sistema de pensões, mas também tem um impacto sobre a divisão do trabalho ao longo da vida e na adaptação das competências em face da evolução tecnológica. Alteram-se as relações familiares, crescem as famílias monoparentais, a massiva entrada das mulheres no mercado de trabalho afeta os funcionamentos dos sistemas projetados sobre o antigo modelo

familiar, onde os direitos são concedido a apenas um membro, em geral o chefe de família que tem uma atividade remunerada e, por extensão, aos seus familiares.

Cada um desses desafios compõe as lições apresentadas neste ensaio pelo professor sueco e são consideradas como uma “revolução” na abordagem dos dilemas que enfrenta o Estado Providência. Essas lições poderiam ser materializadas na substituição das tradicionais políticas sociais destinadas a resolver as situações mais difíceis ou para substituir as perdas, diante de novos riscos de polarização social que aparecerão com a transformação das economias e com o desenvolvimento dos empregos menos qualificados e remunerados.

As mulheres e as crianças são, de início, os segmentos populacionais que deveriam chamar a atenção, não porque elas estão sozinhas, mas para oportunizar as mulheres, permitindo a todas adquirir competências necessárias à economia do conhecimento. Trata-se, pois, de novos desafios para o Estado Providência, se se pretende que ele seja capaz de financiar os aposentados ou as despesas de saúde no futuro. A idéia de Esping-Andersen é de prevenir e de respaldar socialmente os indivíduos, não permitir que eles sejam levados pelas amarras do mercado, *para no futuro serem indenizados como perdedores*.

Para tanto, o autor dá um peso enorme para a expansão das políticas sociais, se elas forem concebidas não mais como uma despesa (um custo) que intervém após o crescimento econômico, mas como uma estratégia de riqueza futura. A seu ver, não se pode confiar a proteção social ao setor privado. Não seria menos custoso e mais eficaz porque ela não fará desaparecer as necessidades sociais, nem mesmo baixaria os custos da fatura no futuro. Para ele, os investimentos sociais públicos parecem, entretanto, mais eficazes e mais justos que os recursos do mercado ou das famílias, porque são eles que permitem aumentar as chances de todas as crianças – a força de trabalho do amanhã e de multiplicar os empregos para as mulheres.

Este livro convida, pois, à leitura das três lições sobre o Estado Providência baseado em uma revisão retrospectiva de seu desenvolvimento. **Voilà! As lições:**

1) A família e revolução das mulheres.

Parece diretamente responder às críticas que tinham sido endereçadas na análise de *Les Trois Monde de l'État Providence* sobre a pouca importância que o autor deu à questão do gênero. Assim, Gosta Esping-Andersen observa que *as mulheres estão a mudar o mundo*. Para ele, a “revolução” feminina com a entrada massiva das mulheres ao mercado de trabalho, ainda inacabada, traz consequências para os sistemas de proteção social. Com efeito, a estrutura familiar vem sendo

constantemente modificada, constitui um dos três pilares sobre os quais, seguindo dosagens diferentes, são fundadas nos regimes de proteção social juntamente com o Estado e o mercado.

No espaço de uma geração, o percurso biográfico das mulheres mudou. Elas acederam aos níveis de instrução e de salários comparáveis aos homens. Seus percursos de vida vêm sofrendo uma “masculinização”, que ainda não tinha encontrado equivalência com os homens. Essas novas atitudes se fazem acompanhar do desenvolvimento de união no âmbito de uma mesma categoria social, de uma taxa de natalidade muito inferior àquela desejada e de uma instabilidade conjugal que se traduz por uma proliferação das famílias “atípicas”.

O distanciamento da mulher do lar implica também que as famílias passam a externalizar novas necessidades de serviços. A tal ponto que o crescimento de taxa de fecundidade requer uma adaptação da organização do tempo de trabalho e, sobretudo, por uma política ambiciosa de atendimento à primeira infância. Para o autor, tais processos ensejam numa outra mudança da perspectiva de olhar os gastos públicos com a proteção social não apenas de uma maneira puramente contábil. Ou seja, devem ser considerados não mais os custos das despesas sociais, mas os resultados globais de tais políticas. Longe de representar uma carga, pode representar um elemento maior da prosperidade das sociedades pós-industriais. As atividades profissionais das mulheres têm uma origem maior de benefícios, tanto para o Estado quanto para as empresas. Há, seguindo o exemplo dos países escandinavos, de proporcionar aquelas políticas que permitem conciliar mais facilmente o trabalho das mulheres especialmente aquelas com crianças.

A expansão dos serviços coletivos, como o atendimento pré-escolar das crianças ou aqueles referentes às pessoas de idade dependentes, aparece como um dos primeiros imperativos, mas há, igualmente, de impulsionar *uma feminização dos percursos de vida masculinas* ao proporcionar as licenças paternas e, geralmente, uma divisão das regras mais igualitárias na vida dos casais na divisão sexual do trabalho.

2) As crianças e igualdade de oportunidades

Investir nas crianças ao longo de sua vida deve ser um imperativo a ser transmitido de geração após geração. Para o autor, a primeira infância requer forte apoio da sociedade. Para tanto, encoraja a avaliar as políticas de investimento de capital humano e defende a idéia de que os países desenvolvidos deveriam reforçar despesas com as fases de aprendizagem, especialmente com a educação pré-escolar e não vice-versa. Para Esping-Andersen, investir nas crianças tem seus efeitos sociais positivos, que poderiam ser evitados no futuro e nas melhorias de saúde. Como meta

prioritária deve-se definir as políticas que incentivam o trabalho das mulheres, dar acesso a uma proteção social de qualidade para as crianças na mais tenra idade, a fim de permitir que os pais possam dedicar mais tempo numa relação educativa e no acompanhamento do desenvolvimento infantil. Inversamente, os impactos sociais podem ter efeito cascata no que se refere aos custos de investimento. Sem uma política voltada para a infância rompe com a situação educacional e pode contribuir para os efeitos da pobreza no futuro.

Na maior parte dos países, os jovens saem do sistema educativo com um diploma ou com qualificação profissional insuficiente. Apesar dos esforços consagrados ao ensino, a igualdade de oportunidades não tem progredido e nem as bases cognitivas na formação de todas as crianças. E isso na economia do conhecimento tem uma enorme importância, pois nesta requer competências e habilidades cognitivas.

A idade pré-escolar é fundamental para a motivação e por capacidade de aprendizagem de uma criança quando entra na escola. As origens sociais e culturais definem e moldam suas expressões, antes mesmo que o Estado Providência tenha intervindo para tentar reequilibrar e equalizar as situações de desigualdade. As intervenções sociais de boa qualidade, por meio de uma política pré-escolar, conduzem à formação das crianças e têm efeitos substanciais e duráveis. Elas melhoram a integração social, limitam a delinquência e conduzem a um prolongamento dos estudos.

A falta de apoio às crianças em sua primeira infância pode ser prejudicial à sua saúde e ao seu desenvolvimento cognitivo. Para tanto, o autor sugere o prolongamento das licenças à maternidade e às férias familiares (*congés parentaux*) remunerados que durem pelo menos um ano em que pais possam dar atenção às crianças. O autor acredita que os custos dessas férias seriam, ao menos, parcialmente compensados por uma maior demanda de emprego feminino e que, por decorrência, traduzem-se por um aumento de renda profissional e recolhimento fiscal. Uma política associada às férias parentais remuneradas durante o curso da primeira infância e a proteção social de alta qualidade deveria permitir a homogeneização e o grau de preparação das crianças nas escolas.

O pesquisador sueco defende um atendimento coletivo às crianças em idade pré-escolar, a partir dos dois anos de existência. O primeiro ano ficaria sob a responsabilidade dos pais por meio de uma licença parental. Finalmente, essas ações afirmativas devem ser consideradas na Europa, para incentivar as famílias mais pobres, especialmente aquelas compostas de imigrantes.

3) Envelhecimento e equidade

Após a infância, o autor enfoca a questão do envelhecimento. Les deux thèmes ne sont

cependant pas si opposées qu'il n'y paraît, car, explique-t-il, "les réformes de retraite commencent par les bébés". Os dois temas, ao que parece, não se opõem, porque a reforma das pensões começa com os bebês (p. 130). Tal argumento é Une formule paradoxale qui représente l'aboutissement d'une réflexion sur l'équité des systèmes de pension, resultante de uma reflexão profunda sobre a equidade dos sistemas de pensões, diante da diminuição da fertilidade e o prolongamento da esperança de vida da população. As sociedades pós-industriais estão diante de Il s'agit plus largement d'un changement des parcours de vie, marqué notamment par le report des étapes de passage vers l'âge adulte (départ du domicile parental, entrée dans la vie adulte, mariage, naissance du premier enfant...), ou plus exactement par une diversification croissante de ces parcours, le phénomène précédent s'appliquant surtout pour les travailleurs les plus qualifiés. Mudanças profundas no percurso de vida da população que se caracterizam na transição para a vida adulta, ou, mais precisamente, por uma crescente diversificação dos percursos, rotas, especialmente entre os trabalhadores mais qualificados.

Em face do desafio do envelhecimento, o autor é tentado a colocar-se ao lado dos programas públicos de aposentadoria e de proteção à família, em contraposição das iniciativas de caráter privado. Ele observa, também, o total de recursos que as sociedades europeias consagram aos aposentados é pouco convergente dentro dos países ricos, qualquer que seja a divisão entre o público e o privado. A escolha de uma combinação particular entre o público, a família e o privado acarreta efeitos secundários importantes. Se as demandas sociais das famílias são intensas, podem provocar um baixo grau de emprego feminino e, com isso, uma redução dos recursos fiscais. O aumento do financiamento público das aposentadorias por meio de cotização, por tempo de trabalho, pode contribuir para a diminuição de novos postos de trabalho. Ajouté à l'amélioration de l'état de santé des sexagénaires, ces arguments plaideraient a priori pour l'allongement des durées de cotisation afin de maintenir l'équilibre des systèmes actuels de retraite par répartition. Além disso, considerem-se os altos custos com as políticas para melhorar o estado de saúde dos sexagenários. Esses argumentos passam, a priori, por longos períodos de contribuição para manter o equilíbrio da atual sistema de aposentadoria por repartição. A diferença em termos de esperança de vida a favor dos executivos e funcionários que ocupam cargos de chefia com relação aos operários ainda parece condenada a aumentar. Tudo isso leva Esping-Andersen a reivindicar por um sistema de aposentadoria pública no qual tanto as cotizações quanto os depósitos seriam progressivos para reequilibrar o sistema em favor dos menos

favorecidos. Isso só seria possível, porém, se uma reforma conduzisse os trabalhadores mais qualificados para os planos de aposentadoria de financiamento privado. Dessa forma, o pesquisador também estima que mais sábio é, simplesmente, promover o desenvolvimento de um sistema de financiamento público ao menos proporcional ao sistema por capitalização, assim como a implantação de uma aposentadoria de base universal financiada pelo imposto e não pelas contribuições sociais.

Il s'agit là selon lui de la seule manière de prendre en compte l'hétérogénéité croissante des parcours de vie, pour autant que la situation des retraités dépendra toujours *in fine* de leur parcours de vie en amont, et donc de la plus ou moins grande égalité des chances à la naissance. Trata-se, de acordo com ele, da única forma de ter em conta a crescente heterogeneidade do percurso da vida dos pensionistas, que, *em última instância*, está relacionada com igualdade de oportunidades durante a infância.

Por fim, este ensaio é desafiante e tem como mérito colocar os diagnósticos sobre as três lições, aqui abordadas, com um forte olhar do autor para medidas inspiradas daquelas que aplicadas em longa data nos países da Escandinávia. A trajetória dos indivíduos e suas incertezas na economia do conhecimento e da emergência de novas desigualdades entre os gêneros, gerações e aos grupos sociais próprios da sociedade pós-industrial, requerem, na concepção de Esping-Andersen, que as políticas sociais não sejam apenas dispositivos de compensação, mas elas têm de suportar uma estratégia coletiva de investimento social. Em suma, o deslocamento de um Estado Providência essencialmente curativo para um Estado Providência investidor.

NOTA

¹ The Three words of welfare capitalism, 1990.

Elenise Faria Sherer

Doutora em Serviço Social, Professora da Universidade Federal do Amazonas (UFAM)
E-mail: elenise@internext.com.br

Universidade Federal do Amazonas (UFAM)

Av. General Rodrigo Octávio Jordão Ramos, n. 300,
Campus Universitário
Bairro Coroado I
Manaus - AM
CEP: 69077-000